

CAI  
XC 40  
-1995  
F23

# THE FEDERAL GOVERNMENT'S RESPONSE

---

Government  
Publications

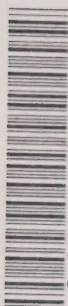
TO THE FIFTH REPORT OF THE  
STANDING COMMITTEE ON  
NATURAL RESOURCES:

*Lifting Canadian Mining  
Off the Rocks*

Tabled in the House of Commons by  
The Honourable A. Anne McLellan,  
Minister of Natural Resources

May 8, 1995

Canada



3 1761 11972410 2

In the fall of 1994, the Standing Committee on Natural Resources undertook a study of the mining sector in Canada. The Committee's study focused on impediments to mineral investment in Canada, stimulation of the junior mining exploration sector, the preservation of geoscientific activity, and mine reclamation issues. The Committee received submissions from mining companies, federal and provincial governments, mining associations, environmental representatives, aboriginal representatives, and mining community associations. The Committee's report entitled *Lifting Canadian Mining Off the Rocks* was tabled in the House of Commons on December 12, 1994.

This document constitutes the Government of Canada's response to the Standing Committee's report.

Copies of the Standing Committee's report (Cat. No. XC49-351-1-39) may be obtained from:

Canada Communication Group – Publishing,  
Public Works and Government Services Canada  
Ottawa, Canada  
K1A 0S9  
Telephone: (819) 956-4802

Copies of this publication may be obtained from:

Mining Sector  
Natural Resources Canada  
10th Floor  
460 O'Connor Street  
Ottawa, Ontario  
K1A 0E4

Telephone: (613) 947-6580  
Facsimile: (613) 952-7501

Government of Canada, 1995

© Minister of Supply and Services Canada 1995

Cat. No. M22-119/1995

ISBN 0-662-61789-4



This publication is printed  
on recycled paper.



PRINTED IN CANADA



AXC3941



## Introduction

In September 1992, stakeholders in the mining industry of Canada undertook a national initiative to examine various short- and long-term issues affecting the competitiveness of mineral activity in Canada. This multi-stakeholder process (including federal and provincial governments, industry, aboriginal, and environmental community representation), known as the Whitehorse Mining Initiative (WMI), culminated in the signing of the *WMI Leadership Council Accord* in September 1994. The Accord outlined a vision and actions required to improve the economic, social and environmental prospects for mining in Canada.

The *WMI Accord* clearly states that addressing structural impediments to mineral activity is an important objective. Among the impediments identified were: the tax burden on the industry, particularly that imposed by non-profit taxes (for example, sales and excise taxes, capital taxes, payroll and employment-related levies, etc.); the inefficiencies of the current environmental regulatory regime; the uncertainty surrounding land-use policies and land-access decisions, policies and processes; and security of mineral title.

In the fall of 1994, following the activities of the WMI, and as input to the 1995 federal Budget, the Committee undertook an examination of the short-term issues. Longer-term issues are expected to be examined by the Committee in greater detail at a later date. The Committee received submissions from mining companies (4), federal and provincial governments (4), mining associations (11), environmental representatives (2), aboriginal representatives (2), and mining community associations (2). The Government thanks the Committee for its valuable efforts and contribution to the evaluation and understanding of the important challenges facing the Canadian mining industry.

The Government acknowledges that the mining industry has been an important part of Canadian history and will remain an important component of the country's future. The industry is a major contributor to the nation's economy, with mining and associated metal smelting and refining employing some 300,000 Canadians, many of them in northern and remote mining communities across the country. The mining industry, with a trade surplus of some \$10 billion in 1993, helps pay for the goods and services imported by Canadians from the rest of the world. In its efforts to remain competitive in a trading environment largely free of barriers, the mining industry acts as a catalyst to technological research and development, and contributes to the vibrancy of national efforts in science and technology. In addition, the mining sector has vital linkages to the rest of the Canadian economy. For example, mining accounts for 60% of all freight traffic on rail and marine transportation routes in Canada.



In the 1995 federal Budget, the Government addressed the state of Canada's finances by laying out a plan to establish the fundamental economic parameters for continued growth and job creation. The goal is to achieve an environment of low inflation and low interest rates, providing a positive climate for investment for the whole Canadian economy, including the mining sector.

The Government's Program Review, as a part of the 1995 federal Budget, included a comprehensive examination of federal activities in the natural resource sectors. It confirmed the importance of the Government's primary activities of science and policy in relation to Canada's natural resources, including mining. Responding to Program Review and the Government's fiscal constraints, Natural Resources Canada's new ways of doing business will take the Department out of the business of direct financial support to the resource sectors. As described in its February 1995 *Strategic Renewal* document, Natural Resources Canada will work in partnership with industry to develop policies and technologies that support the sustainable development of Canada's mineral resources, enhance productivity, add value to natural resource products, and support health and safety.

This Government, recognizing that the mining industry is one of Canada's economic strengths, is committed to removing the barriers that prevent the industry from achieving its potential for growth and job creation. In the September 1993 Liberal Plan for Canada, *Creating Opportunity*, and in the October 1993 *Liberal Mining Agenda*, commitments among others were made to: define a national strategy for sustainable mineral development; act on the results of the Whitehorse Mining Initiative; promote competitiveness in the mining industry; and work with the provinces to eliminate regulatory inefficiencies and barriers to land access. These efforts are now well under way. The successful results of these undertakings will ultimately establish an improved and stable environment for mineral investment, which will ensure that Canada continues to prosper from its resource wealth in a manner consistent with sustainable development.


The Government is currently engaged in a number of complementary initiatives directed towards meeting these commitments. Regulatory reform at the federal level, as it affects the mining industry, is a key component of the *Building a More Innovative Economy* initiative, the Government's plan for economic growth and job creation released December 5, 1994. On a broad level, federal-provincial cooperation, in relation to the Harmonization Initiative of the Canadian Council of Ministers of the Environment, is addressing the issues of regulatory overlap and duplication. The search for solutions in specific areas, like acid mine drainage, is being carried out under targeted programs such as the joint federal-provincial-industry Mine Environment Neutral Drainage Program (a program led by the Canada Centre for Mineral and Energy Technology). Similarly, the four-year federal-provincial-industry Aquatic Effects Technology Evaluation Program is seeking cost-effective methods of monitoring the environmental impacts of mining operations.



A basic premise of the *Liberal Mining Agenda* is a strong role for the Government in minerals and metals in areas of federal jurisdiction. In recent debates, these federal responsibilities have been questioned. Over the past several months, the Government has consulted with its provincial partners to review the federal role, clarify respective jurisdictions, and ensure that government partnerships are strengthened. There was consensus with all the provincial and territorial governments that there was no overlap and duplication in the area of mining with respect to the activities of Natural Resources Canada and its provincial and territorial counterparts. The provinces and territories also supported a need for Natural Resources Canada to communicate mining issues, and be an advocate for mining within the federal system. In fact, the provinces indicated that certain federal responsibilities, such as those related to research and development (R&D), trade and commerce, international relations, and regional development, are essential to mineral development in Canada.

While mining remains a priority of this Government, budgetary conditions also require that new ways be sought to deliver quality programs and services at a lower cost. To this end, the federal approach will be to exercise a role that complements that of the provinces and provides a national coordination capacity, where required, so that government policies and strategies have the most favourable impact on mining in Canada.

One of the major priorities of the Government is to ensure that the goals and visions of sustainable development are vigorously pursued, and policies are put in place to ensure that progress on implementation continues. The Canadian mining industry, itself, is a world leader in addressing the challenges and opportunities posed by sustainable development. For example, The Mining Association of Canada was the first national mining association in the world to endorse a guide for good environmental practice. The Mining Association of Canada has stated that it is committed to the concept of sustainable development, which requires balancing the protection of human health and the natural environment with the need for economic growth. Other national and provincial mining associations have since followed suit. The Government, for its part, is establishing an Office of Commissioner of the Environment and Sustainable Development to monitor and report on the Government's performance. All federal departments will be required to develop and table in Parliament their respective strategies for sustainable development. In addition, from a minerals and metals perspective, the new *Department of Natural Resources Act*, which came into effect in January 1995, requires the Minister of Natural Resources to have regard to the "sustainable development of Canada's natural resources."



Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119724102>



**RECOMMENDATION 1:** That the federal government, in conjunction with its provincial counterparts, work to remove the structural impediments to mineral investment outlined in the Whitehorse Mining Initiative Final Report by the year 2000.

The need for a more streamlined and efficient regulatory system was recognized by all stakeholders in the Whitehorse Mining Initiative as essential to the creation of an improved investment climate for mining investment in Canada. However, a number of the issues raised by the Whitehorse Mining Initiative, including structural impediments to mineral investment, fall within the mandate of a number of federal departments. Natural Resources Canada is working with these other departments through an interdepartmental committee, chaired by Natural Resources Canada, to respond to the wide range of Whitehorse Mining Initiative goals. The Minister of Natural Resources has also established a private sector Advisory Committee on WMI Implementation (consisting of representatives from the mining industry, labour, aboriginal groups and environmentalists) to assist her in developing an appropriate action plan to deliver on Whitehorse Mining Initiative issues within federal jurisdiction.

The *Building a More Innovative Economy* initiative reaffirms the Government's intention to act on regulatory reform in areas affecting mining that were identified by the Whitehorse Mining Initiative. The regulatory thrust of the *Building a More Innovative Economy* initiative identifies six areas affecting mining where tangible improvements must be made. Those six areas are:

- administration of the *Fisheries Act*,
- land-use and related decision-making,
- definition of waste,
- regulatory regimes north of 60 degrees,
- regulatory impact analysis, and
- toxics management.

In addition to regulatory reform in these six areas, a twelve-month monitoring program will be put in place to assess the impacts of the *Canadian Environmental Assessment Act*. Natural Resources Canada, together with Industry Canada, Environment Canada, and the Canadian Environmental Assessment Agency (formerly the Federal Environmental Assessment Review Office), will monitor potential impacts on the mining industry to ensure that decisions are fair and balanced.

The Minister of Natural Resources will seek Cabinet approval for a sustainable development policy for minerals and metals, within areas of federal jurisdiction, that reflects the Government's position on issues raised in the Whitehorse Mining Initiative *Leadership Council Accord*. This policy, which should be tabled in 1995, will ensure that environmental concerns are properly addressed in federal policies and legislation.

Federal-provincial activities within the Harmonization Initiative of the Canadian Council of Ministers of the Environment will continue to be focused towards the establishment of a clearer environmental permitting process and resolving issues of regulatory overlap and duplication. These regulatory changes will be implemented while maintaining high standards of environmental protection, working towards sustainable resource



development, and building on the historic consensus achieved through the Whitehorse Mining Initiative process.

Cost savings to both the public and private sectors, as a consequence of a regulatory regime that is more efficient and compatible with environmental protection and sustainable development concepts, will improve the investment climate and thereby encourage new investment and jobs in Canada.

**RECOMMENDATION 2:**                    ***That, on recognition of the uncertain long-term prospects of the mining sector, the need for a more attractive exploration investment regime for junior companies, and the positive impact of mineral exploration activity on regional development and job creation, the federal government implement tax measures in its 1995 federal Budget to encourage Canadian mineral exploration.***

The 1995 federal Budget has taken difficult fiscal actions — primarily on the expenditure side — which aim at getting our fiscal house in order. In this regard, the Government did not implement, in the 1995 federal Budget, the recommended tax-based incentives for mineral exploration. The current growth rate of federal public sector debt is unsustainable and must be addressed to prevent further negative impacts on investment and job creation. All sectors, including mining, will benefit from a more balanced budget and an improved economic outlook for the country. Only an integrated approach to solving long-term impediments to mineral investment will eventually lead to the favourable investment conditions that will sustain the levels of exploration expenditure necessary to maintain ore reserves. The 1995 federal Budget improves Canada's overall financial health, leading to positive economic growth in a low inflation and low interest rate environment. This provides the underpinning for the long-term and sustained attractiveness of Canada as a place to invest.

The Government did not introduce new tax incentives for mineral exploration beyond those that already exist. Nevertheless, the Government in its ongoing review of the tax system will continue to monitor the existing tax treatment provided to the mining industry to ensure that it is not acting as an impediment to mineral investment.

Canada has considerable geological potential. Investment opportunities exist for many commodities. The recent interest in diamonds and base metals, coupled with improving metal prices, has led to an increase in exploration activity across Canada. With rising base-metal prices and the increased interest in diamonds, exploration in 1995 is forecast to be \$640 million. This compares to \$590 million in 1994, \$477 million in 1993 and \$385 million in 1992. After adjustment for inflation, the expenditure level in 1992 was the lowest in twenty-five years. While these are positive developments, further increases in exploration spending are needed if Canada is to restore its levels of base-metal ore reserves.

There are many world-class ore deposits in Canada. New mines that opened recently include the Louvicourt copper-zinc mine in Quebec and the exceptionally high-grade Eskay Creek gold mine in British Columbia. Mines under development include Raglan nickel, Grevet zinc, and Moberly 1100 zinc in Quebec. There are a number of gold mines under development across Canada: four in Quebec, three in Ontario, one in each of



Manitoba and Saskatchewan, and three in British Columbia. Also, the McLean Lake uranium mine in Saskatchewan is being developed by the French company, Cogema Resources Inc., and is an indication of foreign investor confidence in the future of Canadian mining.

The potential for new discoveries in Canada is excellent. Recent promising metal discoveries include: the Voisey Bay nickel-copper deposit in Labrador; the Victor Deep copper-nickel deposit in Ontario — where a major five-year underground exploration program is under way; the Pipe Deep nickel deposit in Manitoba; the Sue uranium deposit in Saskatchewan; the ABM zinc deposit in the Yukon; and a substantial extension, at depth, of the orebody at the Kidd Creek copper-zinc mine at Timmins, Ontario. In addition, several exciting diamond deposits have been discovered in the Northwest Territories and development of a major diamond mining operation seems probable. To ensure continued success in making new discoveries in Canada, it is important that governments and industry continue to work together to develop and apply new geological tools for mineral exploration.

Successful examples of government-industry partnerships in encouraging and stimulating mineral exploration include the EXTECH (Exploration Science and Technology Program) initiative that is led by Natural Resources Canada. The EXTECH program will develop new geological models for mineral deposits and new technologies to explore for them, and will be a driving force behind future exploration, leading to new discoveries. EXTECH projects are currently in progress in the Flin Flon-Snow Lake region in Manitoba, where recent discoveries are expected to increase base-metal ore reserves and to extend the life of this mining operation, and in the Bathurst area of New Brunswick.

With the planned September 1995 launch of RADARSAT — a \$600 million federal-provincial-industry remote sensing satellite — Canada will have the latest space-based exploration and environmental monitoring tool capable of penetrating cloud cover, fog and darkness. Natural Resources Canada played an important role in the development of RADARSAT's geological applications, providing the Canadian exploration industry with more and better information, and increasing the probability of success in the search for new mineral deposits.

**RECOMMENDATION 3:**

**That, subsequent to Recommendation 2, the federal government introduce a mineral exploration incentive by modifying the Income Tax Act to incorporate a change in the adjusted cost base of flow-through shares from a value of zero to the actual cost of the shares; that this new fiscal measure incorporate a cap on a given company's take-up of the tax benefit; and that the new incentive vehicle be in place for a maximum duration of five years.**

The flow-through share mechanism is an important capital-raising instrument for mineral exploration. Flow-through shares allow companies to pass exploration-related deductions to individual investors, making it easier to raise risk capital on financial markets. As a result of many factors, including tax reform in 1987, cyclical metal prices and investor psychology, flow-through shares are not as widely used as they were in the mid-to-late 1980s. However, they still account for an important element of junior company exploration



expenditures. Their use has, once again, been on the rise since late 1993 as a result of stronger metal prices and diamond exploration discoveries.

The Committee recommended that the *Income Tax Act* be changed to allow the adjusted cost base of flow-through shares to be the actual cost of the shares (instead of zero as it is deemed now in the *Income Tax Act*). This measure was not implemented for two reasons: (1) the Government considers the current treatment to be justifiable from a tax policy perspective; and (2) the financial situation of the Government prevents the introduction of a new tax incentive.

Under the current *Income Tax Act*, the treatment of flow-through shares ensures that taxpayers are not allowed to have the same outlay recognized more than once. Purchasers of flow-through shares receive an up-front benefit from being able to deduct eligible exploration or development expenses in calculating their taxable income. This tax benefit must be properly recognized when the flow-through share is sold in the future. This is done by setting the adjusted cost base of the share to zero, thereby ensuring that the flow-through share investor does not benefit twice from the same expense. This tax treatment is consistent with that of other "flow-through" mechanisms such as partnerships and joint exploration companies.

**RECOMMENDATION 4:**           **That, in order to enhance the effectiveness of exploration work financed by means of flow-through shares, the federal government enable the exploration activity funded through such shares to be carried out over a period of one full year after financing.**

Flow-through shares are bought in large part by individuals who report income on a calendar-year basis for income tax purposes. Before the introduction of the "60-day rule" in the *Income Tax Act*, there was considerable pressure for exploration companies to spend the money raised through flow-through share issues on or before December 31 so that investors could use the tax deductions in the year in which they provided the financing. This situation led to inefficient spending because the winter drilling season was cut short at the end of December. The winter drilling season may offer the best conditions for exploration drilling (frozen ground facilitates the transportation of heavy drilling equipment and allows easier access to exploration targets located on wetlands or lakes). To ensure drilling program efficiency, the Government allowed, starting in 1985, tax write-offs for exploration expenditures carried out in the 60 days after year-end.

The 60-day rule currently allows a flow-through share investor to use exploration expenditures incurred in the first 60 days of one year to reduce income tax in the previous year. This rule gives taxpayers time to account for expenditures made in the first 60 days of a year before they are required to file their tax return, in April, for the preceding year.

The Government did not implement the Committee's proposal to change the 60-day rule to a "365-day rule." While the proposed change could help achieve increased exploration efficiency by allowing companies more time to organize their field work, it should be recognized that the current 60-day rule already offers significant scope for such efficiencies. Exploration companies also have the opportunity of raising their funds early



in the year so that they have a full year to carry out their exploration programs. Moreover, the proposed change would create many more technical and administrative difficulties than the original 60-day rule. For example, a "365-day rule" would mean that income tax deductions could be claimed for a taxation year for expenses that have not been incurred at the time taxpayers file their original tax returns. Expenses eventually made may not coincide with amounts deducted. In such cases, taxpayers would have to refile their income tax returns to reflect the proper amount of expenses actually renounced to them.

**RECOMMENDATION 5:**            ***That, to assist junior and/or single mine companies, the federal government exempt mineral exploration and development companies without revenue from mineral production from the application of the Large Corporations Tax.***

The Large Corporations Tax was introduced in 1989 to ensure that all large corporations contribute to deficit reduction. This remains an important part of the Government's efforts to manage the federal deficit. It is recognized that many companies that earn no profits must pay the Large Corporations Tax; this includes some junior mining companies that have exceeded the \$10 million capital threshold. This \$10 million threshold is the level of capital beyond which companies become subject to the Large Corporations Tax.

The Government did not implement the Committee's recommendation to exempt mineral exploration and development companies from the Large Corporations Tax because such a measure would treat natural resource companies differently from companies in other capital-intensive industries. Extension of similar relief to other capital-intensive industries would have significant revenue implications for the Government. In the 1995 federal Budget, the Large Corporations Tax rate was increased for all sectors to help reduce the Government's deficit.

**RECOMMENDATION 6:**            ***That, in order to enhance the effectiveness of mineral exploration, core geoscientific funding under existing federal-provincial Mineral Development Agreements (MDAs) be preserved under alternative programming.***

The termination of the Mineral Development Agreements (MDAs), and the reductions in Natural Resources Canada's financial resources announced in the 1995 federal Budget, will make it impossible to maintain the level of geoscientific work carried out in recent years by the Geological Survey of Canada and its provincial and territorial counterparts. The Geological Survey of Canada is working closely with these provincial and territorial counterparts to ensure that geoscientific programming is carried out in a cost-shared and collaborative manner, eliminating overlap and duplication. To minimize the impact of the reductions in levels of this work, Natural Resources Canada will deliver its geoscientific programs according to national priorities for geoscientific programs that will be jointly established with provincial and territorial governments and the Department of Indian Affairs and Northern Development.

**RECOMMENDATION 7:** That, once initial steps have been taken to improve the investment climate in Canadian mining, the federal government, its provincial and territorial counterparts and the domestic mining industry develop, through consultation, an integrated approach to communicate the positive features of the Canadian mining sector to potential investors.

The Government strongly agrees with the intent of the recommendation and feels that the continued promotion of Canada as a favourable destination for mineral investment is of the utmost importance. In fact, Natural Resources Canada is working collaboratively with its provincial and territorial counterparts, as well as with industry, to explain to foreign investors the many positive aspects of mineral investment in Canada. The Intergovernmental Working Group on the Mineral Industry (comprising representatives from federal, provincial, and territorial mining departments) and the Minister's Whitehorse Mining Initiative Advisory Committee are key to facilitating the collaborative process.

Also, the regulatory reforms stemming from the Whitehorse Mining Initiative, the *Building a More Innovative Economy initiative*, and the Canadian Council of Ministers of the Environment's Harmonization Initiative must be brought to the attention of potential investors, both domestic and international.

Involvement in international events is an excellent way of bringing Canada and Canadian mining companies to the attention of a wide range of investors and organizations. For instance, the participation of the federal Minister of Natural Resources in the "Investing in the Americas" conference in March 1995 was an example of a successful federal-provincial ("Team Canada") effort before a world audience. In addition, federal-industry investment promotion activities took place in February and March of 1995 in London, Geneva, Zurich, Taiwan (Taipei and Kaohsiung), Hong Kong, Seoul, and Sydney.

Current Government activities are designed to: (1) explain the economic trends that are developing in the Canadian economy; (2) present an accurate picture to potential investors, both foreign and domestic, of the attractiveness of key fundamental characteristics of Canada's geology and mineral economy; (3) explain key changes made by governments in Canada to improve the investment climate; and (4) facilitate the introduction of Canadian firms to foreign companies, and vice-versa.

The Minister of Natural Resources fully supports the mining sector's initiatives to communicate the positive aspects of mining in Canada, such as the "Keep Mining in Canada" campaign. Furthermore, at the Whitehorse Mining Initiative Accord signing ceremony, the Minister of Natural Resources announced that she would be proposing to the Prime Minister the establishment of a National Mining Week.



**RECOMMENDATION 8:**            **That Natural Resources Canada, together with its partners in the provinces and the industry, establish a national data base on active and orphaned mining sites and reclamation work that must be undertaken on those sites.**

The Government supports the Committee's recommendation to establish a national data base on mine sites and reclamation. The Government will maintain its momentum in this regard.

Natural Resources Canada has had considerable success to date in working cooperatively with the Department of Indian Affairs and Northern Development, Environment Canada, their provincial and territorial counterparts and the mining industry, under the jointly funded Mine Environment Neutral Drainage Program, in constructing an up-to-date national data base on mine-site information and on estimates of the costs of reclamation that will be needed at orphaned, inactive and active mine sites. Substantial progress has already been made, and organizations and infrastructure are in place to continue this work. In fact, Environment Canada has developed a data base with systematic classification and quantification of contamination levels at federal sites.

The Canada Centre for Mineral and Energy Technology, in cooperation with the Ontario Ministry of Northern Development and Mines, will complete, by 1997, an extensive mine waste and information base related to rock stability in mines in Northern Ontario. The Northern Ontario project will be used as a basis for establishing partnerships with the mining industry and other provinces and territories.

Since 1994, the Canada Centre for Mineral and Energy Technology has been funding a project by the Mining Association of British Columbia to develop an information base on mine wastes in British Columbia. The results will supplement the substantial information that has already been collected in Quebec and Ontario, the two provinces with the largest mining industries. Similar partnerships are being developed by the Government with other provinces and territories and the industry.

**RECOMMENDATION 9:**            **That the Minister of Finance amend the Income Tax Act so as to defer taxation of income generated within mine reclamation trusts until the funds within these trusts are finally allocated for reclamation purposes and that the Minister make an announcement to that effect in the next federal budget.**

Mine reclamation is an extremely important issue for both governments and the mining industry. Not only are the costs very significant — in the order of \$3 billion to \$5 billion — but the technology to deal with the problem is not fully developed and the standards of reclamation are changing. It is estimated that provincial and federal governments have inherited about one-tenth of the total liability because of abandoned or orphaned mines. However, the Canadian mining industry is facing the largest liability, with the final amount still to be negotiated among governments and companies.

The 1994 federal Budget proposed changes to the tax treatment of contributions to provincially mandated mine reclamation trust funds. Prior to the change, mine reclamation expenses were deductible in computing a taxpayer's income only in the year they were actually incurred. This created cash-flow problems for mining companies and the potential for under-utilization of tax deductions for mine reclamation expenses, since the majority of these expenses usually occur at the end of a mine's life when it no longer produces income. The 1994 federal Budget proposed changes to the *Income Tax Act* that permitted:

- a deduction for contributions to prescribed mine reclamation trust funds in the year in which they are made;
- income earned in such trusts to be taxed at the trust level and in the hands of the contributor on an annual basis;
- a refund in the amount of the tax payable at the trust level to be issued to the beneficiary to allow for the underlying tax status of the beneficiary to be reflected;
- all withdrawals from the trust to be included in computing the income of the beneficiary for tax purposes; and,
- reclamation costs to continue to be fully deductible at the time incurred.

In the 1995 federal Budget, the Government did not implement the Committee's recommendation to defer income tax on income earned in mine reclamation trust funds until such income is withdrawn from these funds (i.e., analogous to the tax treatment of an RRSP). The Government believes that the changes introduced in the 1994 federal Budget, which were developed in conjunction with provincial Finance departments, have already addressed a number of the mining industry's concerns. The tax system now treats contributions to provincially mandated mine reclamation trust funds consistently with other forms of financial assurance for mine reclamation, such as performance bonds and letters of credit. The recommendation proposed by the Committee would provide preferential tax treatment in favour of mine reclamation trust funds relative to other mechanisms. Furthermore, providing such tax treatment for these funds would increase the cost of the proposal to the Government, both directly and indirectly, as this tax treatment would provide an incentive to increase the use of these funds in mining and other sectors that may require similar environmental rehabilitation provisions. This concern is particularly important in light of the Government's current fiscal pressures.

The Government will continue to contribute resources to the work carried out under the federal-provincial-industry sponsored Mine Environment Neutral Drainage Program. Efforts are directed towards reducing the costs of mine reclamation, through new technology improvements and continuing collaborative partnership research efforts with other governments and industry while, at the same time, ensuring that environmentally acceptable standards are maintained.











minière, telles que les garanties d'exécution et les lettres de crédit. La recommandation formulée par le Comité attribuerait aux fonds de restauration minière un traitement préférentiel par rapport à d'autres mécanismes. De plus, permettre un tel traitement fiscal pour ces fonds augmenterait directement et indirectement le coût de la proposition pour le gouvernement, car le régime fiscal inciterait à l'utilisation de ces fonds dans le secteur minier ainsi que dans d'autres secteurs qui voudraient se prévaloir d'avantages semblables en matière de restauration environnementale. Ce point est particulièrement important étant donné les pressions fiscales auxquelles est actuellement assujéti le gouvernement.

Le gouvernement continuera d'allouer des ressources aux travaux poursuivis dans le cadre du Programme de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier, qui est parrainé par le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et l'industrie. Ces travaux ont pour but de réduire le coût de la restauration des sites miniers en améliorant la technologie et en poursuivant la recherche dans le contexte de partenariats avec les autres gouvernements et l'industrie tout en s'assurant du maintien de normes acceptables du point de vue de l'environnement.



en Colombie-Britannique. Cette initiative viendra compléter l'énorme quantité de renseignements déjà recueillis au Québec et en Ontario, les deux provinces qui dominent l'industrie minière. Le gouvernement négocie actuellement des partenariats semblables avec d'autres provinces, les territoires et l'industrie.

## RECOMMANDATION 9 :

**Le Comité recommande au ministre des Finances de modifier la Loi de l'impôt sur le revenu afin que l'imposition des revenus générés dans ces fonds fiduciaires de restauration minière soit reportée jusqu'au moment de leur attribution finale aux fins de la restauration et que le Ministre en fasse l'annonce dans le prochain budget fédéral.**

La restauration des sites miniers est un sujet extrêmement important pour les gouvernements et l'industrie minière. Non seulement les coûts sont très élevés — de l'ordre de 3 à 5 milliards de dollars — mais la technologie qui permettrait de remédier à ce problème n'est pas au point et les normes de restauration changent constamment. On estime que les gouvernements fédéral et provinciaux ont hérité du dixième des frais totaux de restauration puisqu'ils devront assumer les frais reliés aux mines orphelines ou abandonnées. Toutefois, c'est sur l'industrie minière canadienne que retombe la majeure partie de cette responsabilité financière — dont le montant ultime est encore sujet à des négociations entre les gouvernements et les sociétés.

Dans le budget fédéral de 1994, on a suggéré d'apporter des changements au traitement fiscal accordé aux contributions aux fonds fiduciaires de restauration des sites miniers prescrits par les provinces. Avant les changements, les dépenses de restauration étaient déductibles dans le calcul du revenu du contribuable seulement dans l'année au cours de laquelle elles avaient été engagées. Ce traitement fiscal créait des difficultés au niveau du flux monétaire des sociétés minières et la possibilité d'une sous-utilisation des déductions fiscales reliées aux dépenses de restauration, car la majorité des dépenses sont habituellement effectuées à la fin de l'exploitation de la mine, lorsqu'elle ne génère plus de revenus. Les modifications qu'il a été proposé d'apporter à la Loi de l'impôt sur le revenu dans le budget fédéral de 1994 permettaient :

- la déduction des contributions à des fonds fiduciaires prescrits de restauration des sites miniers au cours de l'année où les contributions sont faites;
- l'imposition des revenus générés par ces fonds au niveau du fonds et au niveau du cotisant, et ce, sur une base annuelle;
- un remboursement au bénéficiaire équivalant à l'impôt payable au niveau du fonds pour permettre de tenir compte de la situation fiscale du bénéficiaire;
- l'ajout au revenu du bénéficiaire de tout montant retiré du fonds, aux fins de l'impôt; et
- le maintien de la déduction des frais de restauration au moment où ils sont supportés.

Dans le budget fédéral de 1995, le gouvernement n'a pas retenu la recommandation du Comité visant à reporter l'impôt payable sur les revenus générés par un fond fiduciaire de restauration des sites miniers jusqu'au retrait de ces revenus du fonds (c.-à-d. un traitement similaire au traitement fiscal d'un REER). Le gouvernement considère que les changements apportés dans le budget fédéral de 1994, qui avaient été élaborés en collaboration avec les ministères provinciaux des Finances, répondent en partie aux préoccupations de l'industrie minière. Le régime fiscal traite les contributions à un fonds de restauration prescrit selon les statuts provinciaux, de façon conséquente avec les autres formes de garantie financière couvrant la restauration

fédéral et de l'industrie minière a débouché sur une tournée de promotion de l'investissement en février et en mars 1995 qui a inclus Londres, Genève, Zurich, Taïwan (Taipei et Kaohsiung), Hong Kong, Séoul et Sydney.

Les activités présentes du gouvernement sont conçues pour : 1) expliquer les tendances économiques qui se développent au Canada; 2) décrire l'attrait des caractéristiques fondamentales de l'économie et de la géologie canadiennes aux investisseurs potentiels, tant étrangers que locaux; 3) exposer les changements clés effectués par les gouvernements au Canada pour améliorer le climat d'investissement; et 4) faciliter l'accès des compagnies canadiennes aux marchés étrangers et vice versa.

La ministre des Ressources naturelles appuie entièrement les initiatives de l'industrie minière qui ont pour but de diffuser les aspects positifs de l'exploitation minière au Canada, telles que la campagne «Les mines, une industrie à appuyer». De plus, lors de la cérémonie de signature de l'*Accord du Conseil de direction* de l'IMW, la ministre des Ressources naturelles a annoncé qu'elle suggérerait au Premier ministre l'établissement d'une Semaine minière nationale.

**RECOMMANDATION 8 :**  
**Que Ressources naturelles Canada, de concert avec ses partenaires des provinces et de l'industrie, mette en place une banque de données nationale sur les sites miniers en exploitation et abandonnés et les travaux de restauration qui doivent y être entrepris.**

Le gouvernement appuie la recommandation du Comité visant la création d'une base nationale de données sur les sites miniers et la restauration. Le gouvernement continuera d'oeuvrer à cette fin.

Ressources naturelles Canada a obtenu un franc succès jusqu'à maintenant à travailler en collaboration avec Affaires indiennes et du Nord Canada, Environnement Canada, leurs homologues provinciaux et territoriaux et l'industrie minière dans le cadre du Programme de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier — un programme bénéficiant d'un financement conjoint — afin de produire une base nationale de données à jour sur les sites miniers et les estimations des coûts de la restauration qui sera nécessaire aux sites orphelins, inactifs et en exploitation. Des progrès notables ont déjà été réalisés, et des organismes ainsi qu'une infrastructure sont en place pour poursuivre ces travaux. En fait, Environnement Canada a créé une base de données renfermant une classification et une quantification systématiques des niveaux de contamination des sites fédéraux.

En collaboration avec le ministère du Développement du Nord et des Mines de l'Ontario, le Centre canadien de la technologie des minéraux et de l'énergie créera, d'ici 1997, un vaste répertoire des résidus miniers et une base de données ayant trait à la stabilité de la roche dans les mines du nord de l'Ontario. Ce projet, qui sera réalisé dans le nord de l'Ontario, servira de fondement à l'établissement de partenariats avec l'industrie minière, d'autres provinces et les territoires.

Depuis 1994, le Centre canadien de la technologie des minéraux et de l'énergie subventionne un projet de l'association minière de la Colombie-Britannique qui vise à produire une base de données sur les résidus miniers



fédéral de 1995, le taux d'imposition des grandes sociétés a été augmenté pour tous les secteurs de l'économie en vue de la réduction du déficit fédéral.

**RECOMMANDATION 6 :**

Que, pour accroître l'efficacité de l'exploration minière, le financement des activités géoscientifiques de base découlant des ententes fédérales-provinciales sur l'exploitation minière soit maintenu dans le cadre de programmes de remplacement.

L'abolition des ententes fédérales-provinciales sur l'exploitation minière et la réduction des ressources financières de Ressources naturelles Canada annoncées dans le budget fédéral de 1995 rendront impossible le maintien du niveau d'activité que la Commission géologique du Canada ainsi que ses homologues provinciaux et territoriaux ont connu au cours des dernières années. La Commission géologique du Canada oeuvre en étroite collaboration avec ces homologues provinciaux et territoriaux en vue de s'assurer que les programmes géoscientifiques sont exécutés en toute collaboration et à frais partagés, de manière à éliminer les chevauchements et les doubles emplois. Afin de minimiser l'impact de la réduction du niveau des travaux géoscientifiques, Ressources naturelles Canada réalisera ses programmes géoscientifiques selon les priorités nationales qui seront établies pour ces programmes de concert avec Affaires indiennes et du Nord Canada ainsi que les gouvernements provinciaux et territoriaux.

**RECOMMANDATION 7 :**

Que, une fois qu'on aura fait les premières démarches pour améliorer le climat d'investissement dans le secteur minier canadien, le gouvernement fédéral, ses homologues provinciaux et territoriaux et de l'industrie minière canadienne, après consultation, adoptent une approche intégrée pour faire connaître les aspects positifs du secteur minier canadien aux investisseurs éventuels.

Le gouvernement est vivement d'accord avec l'objectif de la recommandation et considère qu'il est des plus important de promouvoir le Canada en tant que territoire favorable à l'investissement minier. En fait, en collaboration avec ses homologues provinciaux et territoriaux et l'industrie, Ressources naturelles Canada vante auprès des investisseurs étrangers les avantages d'investir dans l'industrie minière du Canada. Le Groupe de travail intergouvernemental sur l'industrie minière (formé des représentants des ministères chargés des mines aux niveaux fédéral, provincial et territorial) et le Comité consultatif de la ministre pour la mise en oeuvre de l'Initiative minière de Whitehorse sont essentiels à la bonne marche du processus de coopération.

Les réformes de la réglementation découlant de l'IMW, de *L'innovation : La clé de l'économie moderne* et de l'initiative d'harmonisation du Conseil canadien des ministres de l'environnement se doivent d'être diffusées auprès des investisseurs potentiels, tant canadiens qu'étrangers.

La participation à des événements internationaux est un excellent moyen de faire valoir le Canada et les compagnies minières canadiennes auprès de nombreux investisseurs et organisations. À ce chapitre, notons la fructueuse collaboration entre les gouvernements fédéral et provinciaux («Équipe Canada») qui a mené à la participation de la ministre des Ressources naturelles du Canada à la conférence «Investing in the Americas», qui a eu lieu devant un auditoire mondial en mars 1995. Fgalement, l'action concertée du gouvernement

encourageait l'inefficacité parce que la saison hivernale de forage peut offrir les meilleures conditions pour le forage d'exploration parce que le sol gelé facilite le déplacement des équipements de forage lourds et l'accès aux sites d'exploration situés sur des lacs ou des terres humides. En vue d'améliorer l'efficacité des programmes de forage, le gouvernement permet depuis 1985 de déduire les dépenses d'exploration engagées au cours des 60 jours suivant la fin de l'année civile.

La «règle des 60 jours» permet à un investisseur de déduire les dépenses d'exploration financées au moyen d'actions accréditives et engagées durant les 60 premiers jours d'une année afin de réduire l'impôt payable pour l'année précédente. Cette règle accorde aux contribuables suffisamment de temps pour confirmer le montant des dépenses engagées au cours des 60 premiers jours d'une année avant qu'ils soumettent, en avril, leur déclaration d'impôt sur le revenu pour l'année d'imposition antérieure.

Le gouvernement n'a pas retenu la modification proposée par le Comité afin que la «règle des 60 jours» soit transformée en une «règle des 365 jours». Cette modification aurait pu améliorer l'efficacité des dépenses d'exploration en donnant aux sociétés plus de temps pour organiser leurs travaux de terrain, mais il faut admettre que l'actuelle «règle des 60 jours» ajoute une dimension appréciable à l'efficacité. De plus, les sociétés d'exploration jouissent de la possibilité de lever des fonds au début de l'année et ont, de ce fait, une année complète pour effectuer leurs programmes d'exploration. Par ailleurs, la modification suggérée comporte beaucoup plus de difficultés techniques et administratives que la «règle des 60 jours». Par exemple, une «règle des 365 jours» permettrait à un contribuable de demander des déductions au cours d'une année d'imposition pour des dépenses qui n'auraient pas été engagées au moment où il présente sa déclaration d'impôt. Il pourrait s'avérer que les dépenses effectivement engagées diffèrent des montants déduits. En pareil cas, le contribuable se verrait obligé d'amender sa déclaration d'impôt pour y inscrire le montant des dépenses admissibles qui lui auraient été réellement accordées.

#### RECOMMANDATION 5 :

**Que, afin d'aider les petites sociétés minières et/ou celles qui n'ex-  
ploient qu'une seule mine, le gouvernement fédéral exempte les com-  
pagnies d'exploration et de développement n'ayant pas de recette  
d'exploitation minière de l'application de l'impôt des grandes sociétés.**

L'impôt des grandes sociétés a été adopté en 1989 pour s'assurer que toutes les grandes sociétés contribuent à la réduction du déficit. Cette mesure demeure une importante composante des efforts du gouvernement pour contrôler le déficit fédéral. De nombreuses sociétés qui ne sont pas rentables doivent néanmoins payer l'impôt des grandes sociétés. C'est le cas entre autres de quelques petites sociétés minières qui ont dépassé le seuil des 10 millions de dollars d'actif, au-delà duquel les sociétés sont assujetties à l'impôt des grandes sociétés.

Le gouvernement n'a pas retenu la recommandation du Comité d'accorder une exemption sur l'impôt des grandes sociétés aux sociétés d'exploration et de développement miniers parce qu'une telle mesure aurait garanti aux sociétés d'exploitation des ressources naturelles un traitement différent de celui réservé aux sociétés oeuvrant dans les autres secteurs capitalistiques. Le fait d'accorder une telle exemption aux autres industries capitalistiques aurait d'importantes répercussions sur les recettes du gouvernement. Dans le budget



RECOMMANDATION 3 :

Que, par suite de la Recommandation 2, le gouvernement fédéral introduise une mesure de stimulation de l'exploration minière en modifiant la Loi de l'impôt sur le revenu de façon à y incorporer un changement du prix de base rajusté des actions accréditives, qui passerait de zéro au coût réel de ces actions; que cette nouvelle mesure comprenne un plafond de l'avantage fiscal dont une compagnie quelconque pourrait bénéficier; et que ce nouvel instrument fiscal soit maintenu pendant une période maximale de cinq ans.

Le régime des actions accréditives est un mécanisme important dans la levée des fonds destinés à l'exploration minière. Les actions accréditives permettent de faire bénéficier les investisseurs des déductions fiscales reliées aux dépenses d'exploration engagées par une société minière, ce qui facilite la levée de capitaux de risque sur les marchés financiers. À cause de plusieurs facteurs, y compris la réforme fiscale de 1987, les prix cycliques des métaux et la psychologie des investisseurs, les actions accréditives ne sont plus utilisées autant qu'elles l'ont été du milieu jusqu'à la fin des années 80. Cependant, elles représentent encore une composante importante des dépenses d'exploration des petites sociétés. Le recours aux actions accréditives a connu un regain de vie depuis la fin de 1993, par suite du redressement des prix des métaux et des découvertes de diamants.

Le Comité recommande des modifications à la *Loi de l'impôt sur le revenu* qui raccorderaient le coût de base rajusté d'une action accréditive à son coût réel d'acquisition (le coût est maintenant réputé être de zéro selon les dispositions actuelles de la Loi). Cette mesure n'a pas été retenue pour deux raisons : 1) le gouvernement soutient que les mesures actuelles sont justifiables dans une optique de politique fiscale; et 2) la situation financière du gouvernement ne lui permet pas l'adoption d'un nouvel incitatif fiscal.

En vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu*, le traitement des actions accréditives assure qu'un investisseur ne peut profiter qu'une seule fois d'une même dépense d'exploration. L'acheteur d'actions accréditives bénéficie d'un avantage fiscal immédiat lorsqu'il déduit de son revenu imposable des dépenses d'exploration ou de mise en valeur admissibles. Cet avantage fiscal doit être pris en considération lors de la disposition éventuelle d'actions accréditives, et cela, en assumant un coût de base rajusté égal à zéro, ce qui assure qu'un investisseur ne peut profiter qu'une seule fois d'une même dépense. Ce traitement fiscal est en harmonie avec celui des autres mécanismes de financement semblables aux actions accréditives, comme les partenariats et les coentre-

prises d'exploration.

RECOMMANDATION 4 :

Que, pour accroître l'efficacité des travaux d'exploration financés par actions accréditives, le gouvernement fédéral autorise l'exécution de l'activité d'exploration financée de cette façon pendant une période complète d'un an après l'obtention du financement nécessaire.

Les souscripteurs d'actions accréditives sont en grande partie des particuliers qui produisent une déclaration d'impôt basée sur l'année civile. Avant l'adoption de la «règle des 60 jours» dans la *Loi de l'impôt sur le revenu*, nous étions témoins d'une course de dernière heure de la part des sociétés d'exploration minière pour que les fonds levés au moyen d'actions accréditives soient dépensés au plus tard le 31 décembre, et qu'ainsi, les investisseurs puissent se prévaloir de la déduction fiscale durant l'année de leur investissement. Cette situation

vingt-cinq ans. Bien que cette amélioration soit de bon augure, les dépenses d'exploration devront être encore plus élevées pour que le Canada puisse rétablir le niveau de ses réserves de métaux communs.

Le Canada renferme de nombreux gisements de classe mondiale. Parmi les dernières mines à voir le jour, nous la mine de cuivre-zinc Louvicourt au Québec et la mine aurifère à teneur exceptionnellement élevée Eskay Creek en Colombie-Britannique. Les travaux de mise en valeur se poursuivent aux projets d'exploitation de nickel Raglan, de zinc Grevet et de zinc Mobrun 1 100 au Québec. Plusieurs mines aurifères sont en voie de développement au Canada, dont quatre au Québec, trois en Ontario, une au Manitoba, une en Saskatchewan et trois en Colombie-Britannique. De plus, la société française Cogema Ressources Inc. a décidé de mettre en production la mine d'uranium McLean Lake, située en Saskatchewan. Cette décision témoigne de la confiance des investisseurs étrangers dans l'avenir du secteur minier au Canada.

Les possibilités de nouvelles découvertes au Canada sont excellentes. Les découvertes prometteuses récentes comprennent le gisement de nickel-cuivre Voisey Bay au Labrador, le gisement de cuivre-nickel Victor Deep en Ontario — où se déroule un programme majeur d'exploration souterraine dont la durée prévue est de cinq ans, le gisement de nickel Pipe Deep au Manitoba, le gisement d'uranium Sue en Saskatchewan, le gisement de zinc ABM au Yukon et un prolongement important, en profondeur, du gisement de la mine de cuivre-zinc Kidd Creek à Timmins, en Ontario. De plus, plusieurs gisements diamantifères prometteurs ont été découverts dans les Territoires du Nord-Ouest, où tout porte à croire qu'une mine de diamant d'envergure verra le jour. Il est important que les gouvernements et l'industrie maintiennent leur collaboration en vue de mettre au point et d'exploiter de nouveaux outils géologiques conçus pour l'exploration minière, afin que les découvertes de nouveaux gisements continuent de se multiplier au Canada.

Parmi les réussites en matière de partenariats formés par le gouvernement et l'industrie en vue de favoriser et de stimuler l'exploration minière, notons l'initiative «Science et technologie de l'exploration» (EXTTECH), qui est dirigée par Ressources naturelles Canada. Cette initiative créera de nouveaux modèles géologiques de gîtes minéralisés ainsi que de nouvelles technologies pour en faire l'exploration; elle sera une force motrice pour les travaux d'exploration à venir et entraînera de nouvelles découvertes. Des travaux se poursuivent en vertu de cette initiative dans la région de Flin Flon - Snow Lake au Manitoba, où on s'attend à ce que les découvertes récentes augmentent les réserves de métaux communs et, de ce fait, prolongent la vie de l'exploitation minière qui s'y trouve, ainsi que dans la région de Bathurst, au Nouveau-Brunswick.

Grâce au lancement prévu du RADARSAT (satellite de télédétection d'une valeur de 600 millions de dollars commandité par les gouvernements fédéral et provinciaux ainsi que l'industrie) en septembre 1995, le Canada aura à sa disposition un outil spatial pour l'exploration et pour la surveillance de l'environnement qui sera capable de percevoir les couches nuageuses, la brume et la neige. Ressources naturelles Canada a joué un rôle important dans le développement des applications géologiques du RADARSAT, qui fourniront à l'industrie de l'exploration canadienne plus de données et des données de meilleure qualité, augmentant ainsi les chances de découvrir de nouveaux gisements.



Les activités fédérales-provinciales entreprises dans le cadre de l'initiative d'harmonisation du Conseil canadien des ministres de l'environnement continueront de mettre l'accent sur l'établissement d'un processus clair pour l'attribution des permis environnementaux et sur la résolution des questions de double emploi et de chevauchement dans la réglementation. On modifiera la réglementation tout en se souciant de maintenir des niveaux élevés de protection de l'environnement, d'œuvrer au développement durable des ressources et de tirer parti du consensus sans précédent atteint dans le cadre de l'IMW.

Les économies pour les secteurs public et privé qui découleront d'un régime de réglementation efficace et compatible avec les principes de la protection de l'environnement et du développement durable amélioreront le climat d'investissement et favoriseront de ce fait le nouvel investissement et la création d'emplois au Canada.

## RECOMMANDATION 2 :

Que, conscient des perspectives à long terme incertaines du secteur minier, de la nécessité d'un régime d'investissement dans l'exploration plus attrayant pour les petites entreprises minières et de l'impact favorable des activités d'exploration minière sur le développement régional et la création d'emplois, le gouvernement fédéral prenne dans son budget de février 1995 des mesures fiscales pour encourager l'exploration minière au Canada.

Le budget fédéral de 1995 comporte des mesures financières complexes — principalement du côté des dépenses — qui visent à mettre de l'ordre dans les finances publiques. À cet égard, le gouvernement n'a pas mis en œuvre, dans le budget fédéral de 1995, les mesures d'encouragement fiscales recommandées pour le secteur de l'exploration minière. Le taux de croissance actuel de la dette fédérale est inadmissible. Il doit être endigué afin de prévenir de plus amples répercussions sur l'investissement et la création d'emplois. Un budget équilibré et des perspectives économiques améliorées à l'échelle du pays seront bénéfiques pour tous les secteurs, y compris le secteur minier. Seule l'adoption d'une approche intégrée en vue de l'élimination des obstacles à long terme qui freinent l'investissement minier débouchera sur des conditions d'investissement qui susciteront les dépenses d'exploration nécessaires au maintien des réserves de minerai. Le budget fédéral de 1995 améliore la situation financière globale du Canada, en le dirigeant vers une croissance économique dans un environnement de taux d'inflation et de taux d'intérêt peu élevés. C'est ainsi que le Canada parviendra à exercer une force d'attraction soutenue et à long terme en tant que pays où investir.

Le gouvernement n'a pas allongé la liste des incitatifs fiscaux pour l'exploration minière. Néanmoins, dans le contexte de son examen permanent du régime fiscal, le gouvernement continuera de surveiller le traitement fiscal réservé à l'industrie minière afin de s'assurer qu'il ne constitue pas un obstacle à l'investissement minier.

Le potentiel géologique du Canada est considérable. Il existe des opportunités d'investissement dans de nombreux produits minéraux. L'intérêt qui s'est manifesté récemment pour les diamants et les métaux communs, jumelé au redressement des prix des métaux, a entraîné une augmentation des travaux d'exploration à l'échelle du Canada. Étant donné que les prix des métaux communs sont en hausse et que l'intérêt pour le diamant s'accroît, les dépenses d'exploration pourraient atteindre 640 millions de dollars en 1995. Ces dépenses se chiffrent à 590 millions de dollars en 1994, à 477 millions en 1993 et à 385 millions en 1992. Après rajustement en fonction de l'inflation, le niveau de dépenses enregistré en 1992 s'était avéré le moins élevé en

RECOMMANDATION 1 : Que le gouvernement fédéral, de concert avec ses homologues provin-

ciaux, s'efforce d'éliminer d'ici l'an 2000 les obstacles structurels à l'investissement dans l'industrie minière décrits dans le rapport final de l'initiative minière de Whitehorse.

Le besoin d'un système de réglementation simplifié et d'avantage efficace a été reconnu par tous les intervenants dans l'IMW comme étant essentiel à l'amélioration du climat d'investissement dans le secteur des minéraux au Canada. Toutefois, plusieurs des questions soulevées par l'IMW, y compris les obstacles structurels à l'investissement minier, s'inscrivent dans le mandat de plus d'un ministère fédéral. Ressources naturelles Canada travaille avec ces autres ministères au sein d'un comité interministériel, qu'il préside, en vue d'atteindre la vaste gamme d'objectifs établis par l'IMW. De plus, la ministre des Ressources naturelles a établi un comité consultatif pour la mise en oeuvre de l'IMW, qui se compose de représentants de l'industrie minière, des syndicats, des groupes autochtones et des organismes environnementaux et qui est chargé de l'aider à établir un plan d'action afin de traiter les questions soulevées par l'IMW qui relèvent de la compétence du gouvernement fédéral.

L'initiative appelée *L'innovation : La clé de l'économie moderne* réaffirme l'intention du gouvernement de procéder à une réforme de la réglementation dans les domaines identifiés par l'IMW qui touchent l'exploitation minière. Le volet consacré à la réglementation dans cette initiative identifie six domaines touchant l'exploitation minière où des améliorations tangibles doivent être effectuées :

- application de la *Loi sur les pêches*;
- utilisation des terres et processus décisionnel connexe;
- définition du mot «déchets»;
- régimes de réglementation au nord du 60°;
- analyse des répercussions de la réglementation; et
- gestion des substances toxiques.

En plus d'une réforme de la réglementation dans ces six domaines, un programme de surveillance d'une durée de douze mois sera mis en place afin d'évaluer les répercussions de la *Loi canadienne sur l'évaluation environnementale*. De concert avec Industrie Canada, Environnement Canada et l'Agence canadienne d'évaluation environnementale (auparavant le Bureau fédéral d'examen des évaluations environnementales), Ressources naturelles Canada surveillera les retombées éventuelles sur l'industrie minière afin de veiller à ce que les décisions soient équitables et équilibrées.

La ministre des Ressources naturelles demandera au Cabinet d'approuver une politique de développement durable pour les minéraux et les métaux, à l'intérieur de la sphère de compétence du gouvernement fédéral. Cette politique témoignera de la position de ce dernier à l'égard des questions soulevées dans l'*Accord du Conseil de direction* de l'IMW. La politique, qui devrait être présentée en 1995, permettra de s'assurer que les préoccupations environnementales sont traitées comme il se doit dans la législation et les politiques fédérales.





gouvernements territoriaux et provinciaux, à savoir qu'il n'y avait pas de double emploi et de chevauchement dans le domaine de l'exploitation minière pour ce qui est des activités de Ressources naturelles Canada et de ses homologues provinciaux et territoriaux. Par ailleurs, les provinces et les territoires étaient d'accord que Ressources naturelles Canada se doit de communiquer les questions minières et de défendre le secteur minier dans le système fédéral. En fait, les provinces ont mentionné que certaines responsabilités fédérales, comme celles liées à la recherche-développement, aux échanges et au commerce, aux relations internationales et au développement régional, sont essentielles au développement minier au Canada.

Bien que le secteur minier demeure une priorité de ce gouvernement, les conditions budgétaires l'obligent à chercher de nouveaux moyens de fournir des services et des programmes de qualité à un coût moins élevé qu'à l'heure actuelle. À cette fin, le gouvernement fédéral exercera un rôle qui complètera celui des provinces et qui lui permettra d'assurer une coordination à l'échelle nationale, au besoin, de sorte que les politiques et les stratégies du gouvernement auront les meilleures retombées qui soit sur le secteur minier au Canada.

Le gouvernement s'est entre autres donné comme grande priorité de veiller à ce que l'on poursuive énergiquement les objectifs et les visées du développement durable, et à ce que l'on instaure des politiques pour s'assurer que l'on continue de réaliser des progrès dans le domaine de la mise en oeuvre. L'industrie minière canadienne est un chef de file mondial pour ce qui est de relever les défis et de tirer parti des possibilités inhérentes au développement durable. Ainsi, l'Association minière du Canada a été la première association minière nationale à avaliser un guide en matière de saines pratiques environnementales. L'Association a déclaré qu'elle a la ferme intention d'appliquer les principes du développement durable, qui nécessitent d'équilibrer la protection de la santé et de l'environnement naturel avec le besoin de croissance économique. D'autres associations minières nationales et des associations provinciales ont depuis fait de même. Le gouvernement, quant à lui, est en train d'établir un bureau du commissaire à l'environnement et au développement durable afin de surveiller les progrès du gouvernement et d'en rendre compte. Tous les ministères fédéraux se verront demander d'élaborer leur propre stratégie de développement durable et de la déposer au Parlement. De plus, du point de vue des minéraux et des métaux, la *Loi sur le ministère des Ressources naturelles*, qui est entrée en vigueur en janvier 1995, demande à la ministre des Ressources naturelles de prendre en considération le développement durable des richesses naturelles du Canada.



En tant que partie intégrante du budget fédéral de 1995, l'examen des programmes du gouvernement a comporté une grande revue des activités fédérales dans le secteur des ressources naturelles. Cela a confirmé l'importance des activités principales du gouvernement dans les domaines de la science et de la politique relative ment aux ressources naturelles du Canada, notamment à l'exploitation minière. En réponse à l'examen des programmes et aux restrictions financières du gouvernement, Ressources naturelles Canada s'est doté de nouvelles façons de faire qui l'obligeront à retirer son appui financier direct au secteur des ressources. Comme le Ministère l'a décrit dans le document sur son renouvellement stratégique qu'il a publié en février 1995, il formera des partenariats avec l'industrie en vue de mettre au point des politiques et des technologies qui appuient le développement durable des ressources minières du Canada, amélioreront la productivité, ajoutent de la valeur aux produits des ressources naturelles, et favorisent la santé et la sécurité.

Reconnaissant que l'industrie minière est l'un des leviers économiques du Canada, le gouvernement est résolu à éliminer les obstacles qui empêchent l'industrie de réaliser son potentiel en matière de croissance et de création d'emplois. Dans le document intitulé *Pour la création d'emplois, pour la relance économique - Le plan d'action libéral pour le Canada*, publié en septembre 1993, et dans la stratégie minière des Libéraux, diffusée en octobre 1993, des engagements ont été pris en vue de définir une stratégie nationale pour un développement durable du secteur des minéraux, de donner suite aux résultats de l'IMW, de promouvoir la compétitivité dans l'industrie minière et de travailler avec les provinces afin d'éliminer les inefficacités d'ordre réglementaire et les obstacles à l'accès aux terres. Ces mesures vont maintenant bon train. Les résultats fructueux de ces mesures vont éventuellement permettre d'établir un environnement stable et amélioré pour l'investissement dans les minéraux, ce qui permettra de s'assurer que le Canada demeure prospère grâce à ses abondantes richesses naturelles, et ce, conformément aux principes du développement durable.

Le gouvernement participe actuellement à plusieurs initiatives complémentaires en vue de respecter ces engagements. La réforme de la réglementation minière au niveau fédéral est une composante clé de l'initiative appelée *L'innovation : La clé de l'économie moderne*, qui est en fait le plan de croissance économique et de création d'emplois publié par le gouvernement le 5 décembre 1994. À un vaste niveau, la collaboration fédérale-provinciale, dans le cadre de l'initiative d'harmonisation du Conseil canadien des ministres de l'environnement, se penche sur les questions de double emploi et de chevauchement dans la réglementation. La recherche de solutions dans des domaines particuliers comme le drainage minier acide se poursuit en vertu de programmes cibles tels que le Programme de neutralisation des eaux de drainage dans l'environnement minier, qui est exécuté conjointement par le gouvernement fédéral, les gouvernements des provinces et l'industrie sous l'égide du Centre canadien de la technologie des minéraux et de l'énergie. De même, le Programme d'évaluation des techniques de mesure d'impact en milieu aquatique cherche des moyens rentables de surveiller les répercussions de l'activité minière sur l'environnement. Ce programme d'une durée de quatre ans réunit le gouvernement fédéral, les provinces et l'industrie.

Une prémisses fondamentale de la stratégie minière des Libéraux consiste en un rôle ferme pour le gouvernement dans les volets de compétence fédérale du secteur des minéraux et des métaux. Lors de débats récents, ces responsabilités du gouvernement fédéral ont été remises en question. Au cours des derniers mois, le gouvernement a consulté ses partenaires provinciaux afin d'examiner son rôle, de clarifier les domaines de compétence de chacun et de s'assurer que ses partenariats sont renforcés. Un consensus a été atteint avec tous les



## Introduction

En septembre 1992, des intervenants dans l'industrie minière du Canada ont mis en branle un processus national afin d'examiner diverses questions de l'ordre du court et du long terme qui entravent la compétitivité de l'activité minière au Canada. Ce processus, connu sous le nom d'Initiative minière de Whitehorse (IMW), a débouché sur la signature de l'*Accord du Conseil de direction* de l'IMW en septembre 1994. Le processus a fait appel notamment au gouvernement fédéral, aux gouvernements des provinces ainsi qu'aux représentants de l'industrie, des groupes autochtones et de la collectivité environnementale. L'Accord de l'IMW présente une vision ainsi que des mesures nécessaires pour améliorer les perspectives économiques, sociales et environnementales de l'industrie minière au Canada.

L'Accord de l'IMW stipule clairement qu'il importe de surmonter les obstacles structurels à l'activité minière. Parmi les obstacles identifiés, notons le fardeau fiscal que doit supporter l'industrie, particulièrement les taxes prélevées sans égard aux profits (par exemple, la taxe de vente, la taxe d'accise, l'impôt sur le capital, les prélèvements sur la paye, les prélèvements liés à l'emploi, etc.); les inefficacités de l'actuel régime de réglementation environnementale; l'incertitude entourant les politiques d'utilisation des terres ainsi que les décisions, politiques et processus liés à l'accès aux terres; et la précarité des titres de propriétés minières.

À l'automne 1994, en tant que suivi aux activités de l'IMW et contribution au budget fédéral de 1995, le Comité a examiné les questions à court terme. On prévoit que le Comité se penchera ensuite sur les questions à long terme. Le Comité a reçu des présentations de sociétés minières (4), du gouvernement fédéral et de gouvernements provinciaux (4), d'associations minières (11), de représentants d'organismes environnementaux (2), de représentants des autochtones (2) et d'associations de la collectivité minière (2). Le gouvernement remercie le Comité de ses précieux travaux et de sa contribution à l'évaluation et à la compréhension des importants défis que doit relever l'industrie minière du Canada.

Le gouvernement reconnaît que l'industrie minière a joué un rôle notable dans l'histoire du Canada et qu'elle demeurera une composante importante de l'avenir du pays. Cette industrie contribue largement à l'économie canadienne : l'exploitation minière ainsi que la fonte et l'affinage des métaux donnent de l'emploi à quelque 300 000 Canadiens, dont bon nombre travaillent dans des collectivités minières nordiques et éloignées réparties dans tout le pays. Avec un surplus commercial d'environ 10 milliards de dollars en 1993, l'industrie minière aide à payer les biens et les services importés de l'étranger par les Canadiens. En tentant de demeurer compétitive sur un échiquier commercial largement exempt d'obstacles, l'industrie minière a l'effet d'un catalyseur en recherche-développement technologique et contribue au dynamisme des mesures nationales en science et en technologie. De plus, le secteur minier a des liens cruciaux avec le reste de l'économie nationale. Ainsi, les produits miniers représentent 60 % du transport maritime et ferroviaire au Canada.

Dans le budget fédéral de 1995, le gouvernement a visé l'assainissement des finances du Canada en présentant un plan afin d'établir les paramètres économiques fondamentaux qui vont présider à une croissance continue et à une création d'emplois. L'objectif consiste à créer un environnement de taux d'inflation et de taux d'intérêt peu élevés, et à ainsi mettre en place un climat propice à l'investissement dans l'ensemble de l'économie canadienne, y compris dans le secteur minier.



À l'automne 1994, le Comité permanent des ressources naturelles a réalisé une étude du secteur minier au Canada. Dans le cadre de cette étude, le Comité a examiné tout particulièrement les obstacles à l'investissement dans les minéraux au Canada, la relance des travaux au sein des petites sociétés d'exploration minière, le maintien de l'activité géoscientifique et les questions liées à la restauration des sites miniers. Le Comité a reçu des présentations de sociétés minières, du gouvernement fédéral, d'associations minières, de gouvernements provinciaux, de représentants d'organismes environnementaux ou de groupes autochtones et d'associations de la collectivité minière. Le rapport du Comité, qui s'intitule *Sortir l'industrie minière canadienne du trou*, a été déposé à la Chambre des communes le 12 décembre 1994.

Ce document constitue la réponse du gouvernement du Canada au rapport du Comité.

Pour obtenir le rapport du Comité (n° de cat. : XC49-351-1-39), prière de s'adresser à :

Groupe Communication Canada – Édition  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada  
Ottawa (Canada)  
K1A 0S9  
Téléphone : (819) 956-4802

Cette publication est distribuée par le :

Secteur minier  
Ressources naturelles Canada  
460, rue O'Connor, 10<sup>e</sup> étage  
Ottawa (Ontario)  
K1A 0E4

Téléphone : (613) 947-6580  
Fax : (613) 952-7501

Gouvernement du Canada, 1995

© Ministre des Approvisionnements et Services Canada 1995  
N° de cat. M22-119/1995

ISBN 0-662-61789-4

Cette publication est imprimée  
sur papier recyclé.



IMPRIMÉ AU CANADA

**RÉPONSE DU  
GOUVERNEMENT  
FÉDÉRAL**

---

AU CINQUIÈME RAPPORT DU  
COMITÉ PERMANENT DES  
RESSOURCES NATURELLES INTITULÉ :  
*Sortir l'industrie minière  
canadienne du trou*

Déposée à la Chambre des communes  
par l'honorable A. Anne McLellan,  
ministre des Ressources naturelles

Le 8 mai 1995

Canada